

DERECHO DEL CAMBIO CLIMÁTICO*

I. Indica el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española que la voz *climático* es “lo perteneciente o relativo al clima”, y que *clima* (del lat. tardío *clima* “latitud, región”, y éste del gr. *klíma*) es “conjunto de condiciones atmosféricas que caracterizan una región”. Por *cambio* (del lat. tardío *cambium*, y éste del galo *cambion*), se entiende “Acción y efecto de cambiar”. En una combinación de palabras, el *Diccionario* dice que *cambio climático* es “cambio previsible en el clima terrestre provocado por la acción humana que da lugar al efecto invernadero y al calentamiento global”.

Técnicamente, la expresión cambio climático se refiere a dos fenómenos distintos. Primero, a los cambios climáticos de tipo natural que pueden ser cortos y no muy cortos (entre estaciones, ciclos regulares anuales, algunas décadas, unos cuantos cientos de años), así como muy largos (fases glaciales e interglaciales). Segundo, al cambio climático (en singular) inducido por los seres humanos debido a las crecientes concentraciones de gases de efecto invernadero (en adelante, GEI) que alteran la composición natural de la atmósfera, lo que está provocando una variación en el clima del planeta Tierra (a esto mismo se refiere la expresión *calentamiento global*). Es en el contexto de la segunda acepción que se habla de un *derecho del cambio climático* o *régimen climático*, el cual se constituye como uno de los diversos regímenes internacionales de protección al ambiente. De aquí que la doctrina lo haya incluido persistentemente como un sector o capítulo de estudio del derecho internacional ambiental.

Por lo anterior, se define al *derecho del cambio climático* como una rama del derecho internacional ambiental cuyo objeto de estudio y regulación es el cambio climático inducido por los seres humanos.

* Esta voz también se publica en el *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018. Véase *supra*, “Cambio climático (marco jurídico internacional)”.

II. El derecho del cambio climático o régimen climático está conformado por una serie de conferencias, reuniones, normas e instrumentos jurídicos (vinculantes y no vinculantes) en torno al fenómeno del cambio climático inducido. El sustento normativo vinculante de dicho régimen lo componen fundamentalmente cuatro tratados.

Primero, la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (en adelante, la Convención) de 1992, cuyo objetivo según el artículo 2o. es el de lograr

la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

La Convención establece dos tipos de compromisos: los genéricos, que son mínimos y que en realidad no son vinculantes, y los específicos, que aplican por un lado a los países desarrollados y los que están en proceso de transición a una economía de mercado (según anexo I), y por el otro a los países desarrollados y otros países (que figuran en anexo II). En esencia, es un tratado de derecho duro (*hard law*) con alto contenido de normatividad suave (*soft law*). Muy relevante, la Convención establece la Conferencia de las Partes (en adelante, COP), que es el órgano supremo de la Convención y es el encargado de examinar su implementación y la de cualquier otro instrumento jurídico conexo adoptado por la COP, además de tomar las decisiones necesarias para promover su aplicación eficaz (artículo 7o.). A la fecha se han realizado 21 COPs en diferentes sedes: COP-1 en Berlín, en 1995; COP-2 en Ginebra, en 1996; COP-3 en Kioto, en 1997; COP-4 en Buenos Aires, en 1998; COP-5 en Bonn, en 1999; COP-6 en La Haya y Bonn, en 2000; COP-7 en Marruecos, en 2001; COP-8 en Nueva Delhi, en 2002; COP-9 en Milán, en 2003; COP-10 en Buenos Aires, en 2004; COP-11 en Montreal, en 2005; COP-12 en Nairobi, en 2006; COP-13 en Bali, en 2007; COP-14 en Poznan, en 2008; COP-15 en Copenhague, en 2009; COP-16 en Cancún, en 2010; COP-17 en Durban, en 2011; COP-18 en Doha, en 2012; COP-19 en Varsovia, en 2013; COP-20 en Lima, en 2014; por último, la COP-21 en París, en 2015.

Segundo, el Protocolo de Kyoto de la Convención (en adelante, PK) adoptado en la COP-3 en Kioto, Japón, en 1997. El PK, a diferencia de la Convención, es un tratado que contiene una mayor normatividad vinculante, si bien parte de su texto no lo es. Destaca en este instrumento el establecimiento de obligaciones vinculantes para los países anexo I de la Convención relativa a compromisos cuantificados de limitación y reducción de emisiones para un primer periodo específico: de 2008 a 2012. Las partes contratantes obligadas (según el anexo B del Protocolo) se comprometieron a reducir ya sea de manera individual o conjuntamente, el total de sus emisiones de un número determinado de gases (son seis los enumerados en el anexo A del protocolo) a un nivel inferior en no menos de 5% tomando como referencia los niveles de emisión de 1990. Adicionalmente, es de suma relevancia mencionar que el PK establece tres mecanismos flexibles para lograr el cumplimiento de compromisos asumidos por las partes contratantes: a) los proyectos de aplicación conjunta; b) los mecanismos de desarrollo limpio, y c) el comercio de derechos de emisión.

Tercero, la Enmienda de Doha al PK, adoptada en la COP-18 en Doha, Qatar, en 2012. Este instrumento jurídico (que enmienda al PK para que la continuidad de éste quede garantizada sin interrupción) estableció, entre otras cosas, un segundo periodo de compromisos por ocho años a partir del 1o. de enero de 2013 y hasta el 31 de diciembre de 2020, en donde el compromiso de las partes anexo I para reducir el total de sus emisiones es “a un nivel inferior en no menos del 18% al de 1990 en el periodo de compromiso comprendido entre los años 2013 y 2020” (artículo 3.1 bis). Asimismo, da continuidad a los mecanismos flexibles del PK, sustituye el cuadro del anexo B del PK por uno nuevo que establece renovados compromisos cuantificados de limitación o reducción de emisiones para el segundo periodo, y agrega un GEI a la lista original del anexo A del PK. A septiembre de 2016 no se habían depositado aún los instrumentos de ratificación necesarios para que este tratado entrara en vigor.

Cuarto, el Acuerdo de París (en adelante AP), adoptado en la COP-21 en París, Francia, en 2015. Distinto a lo establecido en el PK, este instrumento contiene mucha normatividad no vinculante y se aleja de los compromisos cuantificados de limitación o reducción de emisiones para transitar hacia enunciados basados en promesas voluntarias a través de las llamadas *contribuciones determinadas a nivel nacional*. El AP busca

mejorar la aplicación de la Convención (incluido el logro de su objetivo) y tiene por objeto “reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza” (artículo 2.1). Para conseguir lo anterior, el AP establece en una norma meramente aspiracional el “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 °C con respecto a niveles preindustriales” así como esforzarse para “limitar ese aumento de la temperatura a 1.5 °C” respecto a esos mismos niveles. En este sentido se agrega “aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático” promoviendo la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de GEI, ambas vinculadas a lo que el AP llama “corrientes financieras”.

Si bien el AP entrará en vigor a partir del 4 de noviembre de 2016 (habrán transcurrido 30 días contados a partir del 5 de octubre, fecha en la que se depositaron los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión que suman al menos 55 partes en la Convención y que rebasan el umbral del 55% del total de las emisiones mundiales de GEI), existe cierta preocupación entre la comunidad internacional de que los niveles estimados de emisiones agregadas de GEI para 2025 y 2030 resultantes de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (según informe de síntesis de octubre de 2015) no son compatibles con los escenarios de niveles por debajo de los 2 °C de temperatura media global.